WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)
z dnia 14 września 2004 r.*

W sprawie C-168/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego,

wniesioną w dniu 11 kwietnia 2003 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez I. Martínez del Peral, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Hiszpanii, reprezentowanemu przez L. Fraguę Gadeę, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C. W. A. Timmermans, prezes izby, J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R. Schintgen i N. Colneric (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: C. Stix-Hackl,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 marca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze o stwierdzenie, że Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 10 WE i 249 WE oraz art. 4 ust. 1 lit. b) dyrektywy Rady 89/655/EWG z dnia 30 listopada 1989 r. dotyczącej minimalnych wymagań w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny użytkowania sprzętu roboczego przez pracowników podczas pracy (druga dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG) (Dz.U. L 393, str. 13), zmienionej dyrektywą Rady 95/63/WE z dnia 5 grudnia 1995 r. (Dz.U. L 335,

str. 28) (zwanej dalej „zmienioną dyrektywą 89/655"), przewidując w ust. 1 przepisu przejściowego dekretu królewskiego nr 1215/1997 z dnia 18 lipca 1997 r. ustanawiającego minimalne wymagania w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny użytkowania sprzętu roboczego przez pracowników (BOE nr 188 z dnia 7 sierpnia 1997 r., str. 24063, zwanego dalej „dekretem królewskim") dodatkowy okres dostosowawczy dla sprzętu roboczego, który przed dniem 27 sierpnia 1997 r. był już dostarczony pracownikom przedsiębiorstw lub zakładów.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

2 Artykuł 4 dyrektywy 89/655 zatytułowany „Przepisy dotyczące sprzętu roboczego" stanowi:

„1. Bez uszczerbku dla art. 3 pracodawca musi posiadać i/lub używać:

a) sprzęt roboczy, który, jeżeli został dostarczony pracownikom w przedsiębiorstwie i/lub zakładzie po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 1992 r., spełnia:

i) przepisy wszelkich odpowiednich dyrektyw Wspólnoty, mających zastosowanie;

ii) minimalne wymagania określone w Załączniku w takim zakresie, w jakim nie mają zastosowania żadne inne dyrektywy Wspólnoty lub też mają zastosowanie tylko częściowo;

b) sprzęt roboczy, który, jeżeli został dostarczony pracownikom w przedsiębiorstwie i/lub zakładzie do dnia 31 grudnia 1992 r., spełnia minimalne wymagania określone w Załączniku, nie później niż cztery lata po tej dacie.

[...]".

3 Załącznik do dyrektywy 89/655 zatytułowany „Minimalne wymagania określone w art. 4 ust. 1 lit. a) (ii) i lit. b)" stanowi:

„1. Uwaga ogólna

Przepisy wymienione w niniejszym Załączniku mają zastosowanie do przepisów dyrektywy oraz tam, gdzie występuje ryzyko związane z wymienionym sprzętem roboczym.

2. Ogólne, minimalne wymagania dotyczące sprzętu roboczego

[...]

3. Dodatkowe minimalne wymagania mające zastosowanie do specjalistycznego sprzętu roboczego

są określone w art. 9 ust. l niniejszej dyrektywy".

4 Artykuł 9 ust. 1 dyrektywy 89/655 brzmi następująco:

„Uzupełnienia do załączników o dodatkowe minimalne wymagania mające zastosowanie do szczególnego sprzętu roboczego określonego w pkt 3 Rada przyjmuje zgodnie z procedurą określoną w art. 118a Traktatu".

5 Artykuł 10 ust. 1 dyrektywy 89/655 stanowi:

„Państwa Członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne konieczne do uzyskania zgodności z niniejszą dyrektywą do dnia 31 grudnia 1992 r., o czym niezwłocznie powiadamiają Komisję".

6 Zgodnie z motywem czwartym dyrektywy 95/63, zmieniającej dyrektywę 89/655 „Państwa Członkowskie muszą podjąć środki ułatwiające wprowadzenie w życie przepisów niniejszej dyrektywy przez przedsiębiorstwa, w szczególności małe i średnie. Środki takie mogą obejmować szkolenie i działalność informacyjną dostosowaną do szczegółowych wymagań różnych sektorów gospodarki".

7 Załącznik I do dyrektywy 95/63 stanowi:

„W Załączniku (który staje się załącznikiem I) do dyrektywy 89/655/EWG wprowadza się następujące zmiany:

1) do uwag ogólnych dodaje się następujący ustęp w brzmieniu:

»Następujące minimalne wymagania, w zakresie, w jakim stosują się do używanego sprzętu roboczego, nie wymagają niezbędnie takich samych środków jak zasadnicze wymogi dotyczące nowego wyposażenia roboczego«.

[...]".

8 Załącznik I pkt 3 do zmienionej dyrektywy 89/655 zawiera listę dodatkowych minimalnych wymagań mających zastosowanie do szczególnego sprzętu roboczego.

9 Artykuł 1 pkt 1 lit. a) i b) dyrektywy 95/63 wprowadza następujące zmiany w art. 4 dyrektywy 89/655:

„a) w ust. 1 lit. a) (ii) i lit. b), wyrazy »w Załączniku« zastępuje się wyrazami »w załączniku I«;

b) w ust. 1 dodaje się literę w brzmieniu:

»c) bez uszczerbku dla lit. a) (i) oraz bez uszczerbku dla lit. a) (ii) oraz lit. b) szczególny sprzęt roboczy podlegający wymaganiom załącznika I pkt 3, jeżeli już został zapewniony pracownikom w przedsiębiorstwie i/lub zakładzie do dnia 5 grudnia 1998 r., spełnia minimalne wymagania ustalone w załączniku I, nie później niż cztery lata po tej dacie«".

10 Artykuł 2 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 95/63 brzmi następująco:

„Państwa Członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy nie później niż do dnia 5 grudnia 1998 r. Państwa Członkowskie niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję".

11 Zgodnie z art. 191 ust. 2 zdanie drugie Traktatu WE (obecnie art. 254 ust. 2 zdanie drugie WE) dyrektywa 95/63 weszła w życie w dniu 19 stycznia 1996 r.

Uregulowania krajowe

12 Ustęp 1 przepisu przejściowego dekretu królewskiego, który wszedł w życie w dniu 27 sierpnia 1997 r., stanowi:

„Przepis przejściowy. Dostosowanie sprzętu roboczego.

1. Sprzęt roboczy, który został dostarczony pracownikom w przedsiębiorstwie i/lub zakładzie przed dniem wejścia w życie niniejszego dekretu królewskiego, powinien spełniać minimalne wymagania określone w ust. 1 załącznika I po upływie dwunastu miesięcy od wejścia w życie niniejszego dekretu.

Jeżeli w określonych branżach na skutek dostatecznie udowodnionych szczególnych okoliczności obiektywnych termin określony w poprzednim ustępie nie może zostać dochowany w odniesieniu do danego sprzętu roboczego, na uzasadniony wniosek najbardziej reprezentatywnych dla tej branży związków pracodawców, po wysłuchaniu opinii najbardziej reprezentatywnych dla tej branży przedstawicieli pracowników, organ właściwy w dziedzinie nadzoru pracy może wyjątkowo, po uwzględnieniu trudności technicznych związanych z dostosowaniem sprzętu, skutków i wagi powołanych obiektywnych okoliczności, zatwierdzić program dostosowania sprzętu roboczego, którego okres obowiązywania nie przekracza pięciu lat. Wniosek ten musi zostać złożony w terminie nieprzekraczającym dziewięciu miesięcy od dnia wejścia w życie dekretu królewskiego i rozpatrzony w terminie nie dłuższym niż trzy miesiące. Jeżeli w terminie tym nie zostanie wydana żadna konkretna decyzja, wniosek uważa się za odrzucony.

Stosowanie programu dostosowawczego w określonych przedsiębiorstwach następuje na podstawie wniosku o jego zatwierdzenie złożonego przez to przedsiębior-

stwo do organu właściwego w dziedzinie nadzoru pracy, a z którego wynikać musi opinia przedstawicieli pracowników i który musi wskazywać trudności techniczne [związane z dostosowaniem sprzętu], ich skutki i wagę, jakie uniemożliwiły dochowanie terminu oraz szczegóły dostosowania [sprzętu] i alternatywne środki prewencyjne służące zapewnieniu stosownej ochrony bezpieczeństwa i zdrowia na odnośnych miejscach pracy.

[...]".

13 Załącznik I ustęp pierwszy do dekretu królewskiego odpowiada załącznikowi I do zmienionej dyrektywy 89/655.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

14 W wyroku z dnia 26 września 1996 r. w sprawie C-79/95 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-4679 Trybunał stwierdził, że Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 10 ust. 1 dyrektywy 89/655, nie ustanawiając w przewidzianym terminie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania tej dyrektywy.

15 W sierpniu 1997 r. władze hiszpańskie przedstawiły Komisji tekst dekretu królewskiego.

16 Ponieważ Komisja była zdania, że ustęp pierwszy przepisu przejściowego dekretu królewskiego narusza art. 4 ust. 1 lit. b) dyrektywy 89/655, przewidując dodatkowy okres dostosowawczy dla sprzętu roboczego, który przed dniem 27 sierpnia 1997 r. został już dostarczony pracownikom w przedsiębiorstwie i/lub zakładzie, wszczęła przeciwko Królestwu Hiszpanii postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego na podstawie art. 226 WE. Po wyznaczeniu Królestwu Hiszpanii terminu na przedstawienie uwag Komisja wydała w dniu 1 lipca 2002 r. uzasadnioną opinię, w której wezwała Królestwo Hiszpanii do podjęcia w terminie dwóch miesięcy od jej przedstawienia niezbędnych działań celem zastosowania się do tej opinii.

17 Uznawszy, że uwagi przedstawione przez rząd hiszpański wskazywały na dalsze trwanie opisanego w uzasadnionej opinii uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, Komisja wniosła niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

Argumentacja stron

18 Komisja utrzymuje, że Królestwo Hiszpanii nie wypełniło wszystkich zobowiązań ciążących na nim na mocy zmienionej dyrektywy 89/655, w szczególności art. 4 ust. 1 lit. b), z dwóch względów. Po pierwsze, Królestwo Hiszpanii ustanowiło w ust. 1 akapit pierwszy przepisu przejściowego dekretu królewskiego dodatkowy dwunastomiesięczny okres dostosowawczy dla przedsiębiorstw, po drugie, przewidziało w akapitach drugim, trzecim i czwartym dodatkowy okres pięcioletni, uzupełniający powyżej wskazany termin. Komisja wskazuje jednakże, że nie podtrzymuje pierwszego zarzutu.

19 W przekonaniu Komisji pkt 1 akapit drugi załącznika I do zmienionej dyrektywy 89/655 nie umożliwia na żadnym etapie ustanawiania nowych terminów dostosowawczych dla będącego już w użyciu sprzętu roboczego.

20 Rząd hiszpański replikuje, że nie uważa za konieczne podtrzymywanie przez Komisję zarzutów, ponieważ odnośne programy nie wywołują skutków prawnych od dnia 23 sierpnia 2003 r., gdyż tego dnia upłynął dodatkowy pięcioletni termin przewidziany dla programów dostosowawczych.

21 Ponadto rząd hiszpański uważa, że programów tych nie należy traktować jako przedłużenia terminu na dokonanie transpozycji zmienionej dyrektywy 89/655 w odniesieniu do hiszpańskich przedsiębiorstw.

22 Zatwierdzenie programów dostosowawczych wymagało bowiem, aby wnioskujące przedsiębiorstwo zastosowało w okresie dostosowywania sprzętu roboczego szczególne środki prewencyjne, gwarantujące pracownikom poziom ochrony równoważny określonemu w dekrecie królewskim, to znaczy poziom ochrony wymagany przez dyrektywę.

23 Zdaniem rządu hiszpańskiego, podstawa procedury zatwierdzania programów dostosowawczych jest zawarta również w uwadze ogólnej załącznika I do dekretu królewskiego, która stanowi wierną kopię stosownej uwagi ogólnej załącznika I do zmienionej dyrektywy 89/655.

Ocena Trybunału

24 W myśl utrwalonego orzecznictwa istnienie uchybienia należy oceniać w zależności od sytuacji Państwa Członkowskiego w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, późniejsze zmiany sytuacji nie mogą być brane pod uwagę przez Trybunał (zob. w szczególności wyroki z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie C-103/00 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-1147, pkt 23 i z dnia 29 stycznia 2004 r. w sprawie C-209/02 Komisja przeciwko Austrii, Rec. str. I-1211, pkt 16). Nawet jeśli uchybienie zostało usunięte po upływie wskazanego terminu, skarga nadal spełnia swoje zadanie, które może polegać między innymi na ustanowieniu podstawy dla ewentualnej odpowiedzialności Państwa Członkowskiego względem podmiotów, które wywodzą roszczenia z przedmiotowego uchybienia (zob. w szczególności wyroki z dnia 17 czerwca 1987 r. w sprawie C-154/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. 2717, pkt 6 i z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie C-299/01 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Rec. str. I-5899, pkt 11).

25 W niniejszym przypadku bezsporne jest, że w dniu 1 września 2002 r., w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, uregulowanie dotyczące programów dostosowawczych wciąż pozostawało w mocy.

26 Z tego względu należy zbadać, czy uregulowanie to było w tym momencie zgodne ze zobowiązaniami Królestwa Hiszpanii ciążącymi na nim na mocy art. 4 ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy 89/655.

27 Na podstawie art. 4 ust. 1 lit. b) dyrektywy 89/655 w pierwotnym brzmieniu sprzęt roboczy, jeżeli został dostarczony pracownikom do dnia 31 grudnia 1992 r., musiał spełniać minimalne wymagania określone w Załączniku do tej dyrektywy nie później niż cztery lata po tej dacie, to znaczy w dniu 31 grudnia 1996 r.

28 W związku z tym w myśl dyrektywy 89/655 w pierwotnym brzmieniu ten sprzęt roboczy nie mógł być nadal używany od dnia 1 stycznia 1997 r., chyba że spełniałby minimalne wymagania określone w Załączniku.

29 Jednakże w dniu 19 stycznia 1996 r., a więc przed tą datą, weszła w życie dyrektywa 95/63.

30 W myśl nowego art. 4 ust. 1 lit. c) zmienionej dyrektywy 89/655 określony sprzęt roboczy podlegający wymaganiom załącznika I pkt 3, który został już dostarczony pracownikom w przedsiębiorstwie lub zakładzie do dnia 5 grudnia 1998 r., musi spełniać minimalne wymagania ustalone w załączniku I nie później niż cztery lata po tej dacie, bez uszczerbku dla lit. a) (ii) oraz lit. b) tego ustępu.

31 Skargę Komisji należy w związku z tym rozumieć w ten sposób, że dotyczy ona tylko tych przypadków, które nie należą do zakresu zastosowania przewidzianego w art. 4 ust. 1 lit. c) zmienionej dyrektywy wyjątku od jej art. 4 ust. 1 lit. b).

32 W odniesieniu do sprzętu roboczego w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy 89/655 należy ustalić zakres stosowania pkt 1 akapit drugi załącznika I do tej dyrektywy.

33 W myśl tego przepisu minimalne wymagania określone w załączniku I do zmienionej dyrektywy 89/655, w zakresie, w jakim stosują się do używanego sprzętu roboczego, nie wymagają niezbędnie takich samych środków jak zasadnicze wymogi dotyczące nowego sprzętu roboczego.

34 Przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że w pewnym stopniu modyfikuje on również zakres zastosowania art. 4 ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy 89/655. Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 18 opinii, Państwa Członkowskie są w związku z tym uprawnione do przyjęcia przepisów, na podstawie których sprzęt będący w użyciu, który zasadniczo nie spełnia „niezbędnie tych samych" wymogów, co nowy sprzęt roboczy, może być nadal używany również po dniu 31 grudnia 1996 r.

35 Dopuszczenie używania starego sprzętu roboczego podlega ocenie w świetle minimalnych wymogów określonych w załączniku I do zmienionej dyrektywy 89/655, które na podstawie pkt 1 akapit drugi tego załącznika nadal obowiązują w stosunku do tego sprzętu roboczego. Ponieważ na mocy wymienionego przepisu w przypadku tego sprzętu roboczego minimalne wymagania nie wymagają niezbędnie tych samych środków, jak zasadnicze wymogi dotyczące nowego wyposażenia roboczego, przepis ten należy interpretować w ten sposób, że umożliwia on swobodny wybór rozwiązań technicznych, jeżeli zastosowane środki mogą zagwarantować ochronę określoną w tych wymaganiach.

36 W związku z tym należy przypomnieć, że w myśl utrwalonego orzecznictwa transpozycja dyrektywy do krajowego porządku prawnego Państwa Członkowskiego wymaga, by prawo krajowe zapewniało w sposób skuteczny pełne stosowanie dyrektywy, by wynikający z niego stan prawny był dostatecznie określony i jednoznaczny oraz by uprawnieni byli w stanie określić w całości zakres przysługujących im praw, a w razie potrzeby dochodzić ich przed sądem krajowym (zob. w szczególności wyroki z dnia 23 marca 1995 r. w sprawie C-365/93 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-499, pkt 9 i z dnia 10 kwietnia 2003 r. w sprawie C-65/01 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-3655, pkt 20).

37 W niniejszym przypadku stosowanie programów dostosowawczych jest co prawda uzależnione od podjęcia działań prewencyjnych, które gwarantują stosowne warunki zdrowia i higieny na określonych miejscach pracy, jednakże w tym względzie dekret

królewski nie zawiera żadnego odwołania do przepisów zawartych w załączniku I do zmienionej dyrektywy 89/655. Jedynie ust. 1 akapit pierwszy przepisu przejściowego dekretu odsyła do załącznika I do dekretu, który odpowiada załącznikowi I do zmienionej dyrektywy 89/655. Tymczasem następne akapity, które wprowadzają uregulowanie obowiązujące bez uszczerbku dla ust. 1 nie zawierają takiego odesłania. W związku z tym w zakresie omawianego uregulowania dekret królewski nie zawiera w odniesieniu do sprzętu roboczego będącego w użyciu dokładnej transpozycji minimalnych wymogów określonych w załączniku I do zmienionej dyrektywy 89/655.

38 Ponieważ z tego względu ust. 1 akapity drugi i trzeci przepisu przejściowego dekretu królewskiego nie spełnia wymogów art. 4 ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy, 89/655 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy Królestwo Hiszpanii faktycznie ustanowiło dodatkowy okres przystosowawczy dla sprzętu roboczego, który przed dniem 27 sierpnia 1997 r. został już dostarczony pracownikom przedsiębiorstw lub zakładów.

39 W związku z tym należy stwierdzić, że Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 4 ust. 1 lit. b) zmienionej dyrektywy 89/655, przewidując w ust. 1 przepisu przejściowego dekretu królewskiego ustanawiającego minimalne wymagania w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny użytkowania sprzętu roboczego przez pracowników dodatkowy okres dostosowawczy dla sprzętu roboczego, który przed dniem 27 sierpnia 1997 r. był już dostarczony pracownikom przedsiębiorstw lub zakładów.

W przedmiocie kosztów

40 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Hiszpanii kosztami postępowania, a Królestwo Hiszpanii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) **Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 4 ust. 1 lit. b) dyrektywy Rady 89/655/EWG z dnia 30 listopada 1989 r. dotyczącej minimalnych wymagań w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny użytkowania sprzętu roboczego przez pracowników podczas pracy (druga dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. l dyrektywy 89/391/EWG) w brzmieniu nadanym jej przez dyrektywę Rady 95/63/WE z dnia 5 grudnia 1995 r., przewidując w ust. 1 przepisu przejściowego dekretu królewskiego nr 1215/1997 z dnia 18 lipca 1997 r. ustanawiającego minimalne wymagania w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny użytkowania sprzętu roboczego przez pracowników dodatkowy okres dostosowawczy dla sprzętu roboczego, który przed dniem 27 sierpnia 1997 r. był już dostarczony pracownikom przedsiębiorstw lub zakładów.**

2) **Królestwo Hiszpanii zostaje obciążone kosztami postępowania.**

Podpisy